Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2015–2016

21 501-28 Defensieraad

Nr. 132 **BRIEF VAN DE MINISTER VAN DEFENSIE**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 5 november 2015

Op dinsdag 17 november aanstaande wordt de Raad Buitenlandse Zaken met Ministers van Defensie (RBZ-Defensie) gehouden in Brussel. De bijeenkomst bestaat uit drie delen. In de ochtend komen de Ministers van Defensie samen als bestuursraad van het Europees Defensie Agentschap (EDA). Daarna vergaderen de ministers in de gebruikelijke Raadsformatie. De vergadering zal in het teken staan van de uitvoering van de GVDB-gerelateerde Europese Raadsconclusies van 25-26 juni jl. De nadruk ligt daarbij op het initiatief voor capaciteitsopbouw ter ondersteuning van veiligheid en ontwikkeling, en de plannen van de Europese Commissie ter versterking van de defensiesector. Tijdens de afsluitende werklunch zullen de militaire GVDB-missies en operaties worden besproken. Daarbij gaat de aandacht voornamelijk uit naar EUNAVFOR MED SOPHIA en een mogelijk vervolg op EUMAM CAR.

In deze brief licht ik de verschillende onderwerpen nader toe. Ook ga ik in op het proces omtrent de EU Buitenland- en Veiligheidsstrategie die wordt opgesteld door Hoge Vertegenwoordiger (HV) Mogherini, overeenkomstig mijn toezegging tijdens het AO op 1 september jl. (Kamerstuk 21 501-28, nr. 130).

De EDA Bestuursraad

Agenda onderwerp 1: EDA budget 2016 en het driejarenplan

De EDA bestuursraad bespreekt het budget voor 2016 en het daarbij behorende driejarenplan (2016–2018). Het EDA vraagt de lidstaten om in te stemmen met een budgetverhoging van ongeveer tien procent. Deze budgetverhoging is uitsluitend bestemd voor het operationele budget van het agentschap dat gericht is op projecten en studies waartoe de lidstaten zelf opdracht hebben gegeven. De afgelopen vijf jaar is het budget van het EDA gelijk gebleven en ook niet gecorrigeerd voor inflatie. Het aantal projecten en studies neemt echter toe en het EDA voelt zich dan ook genoodzaakt deze budgetverhoging voor te stellen. Voorbeelden van

kst-21501-28-132
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2015

nieuwe opdrachten zijn het uitwerken van de gevolgen van hybride oorlogsvoering voor capaciteitsontwikkeling en de coördinatie van de militaire belangen bij het project *Single European Sky*. Daarnaast blijft het EDA nauw betrokken bij de vaak langlopende capaciteitsprojecten, zoals het *Multi Role Tanker Project* (MRTT), *Remotely Piloted Aircraft Systems* (RPAS), cyber of satellietcommunicatie.

Inzet Nederland

Nederland hecht belang aan een Europa waar alle lidstaten bijdragen aan gezamenlijke capaciteitsontwikkelingstrajecten. Ik steun daarom de manier waarop het EDA zich inzet om de gezamenlijke ontwikkeling waar mogelijk te versterken en lidstaten ondersteunt door samenwerking te stimuleren of te begeleiden. Dit is ook een van de aandachtpunten tijdens ons EU-voorzitterschap.

Een budgetverhoging van tien procent betekent voor Nederland een stijging van ongeveer 150.000 euro per jaar. Dit kan binnen de defensiebegroting worden opgevangen. Ik ben dan ook voornemens om met de budgetverhoging in te stemmen. Daarnaast zal ik steun uitspreken voor de inspanningen van het EDA om meer inzicht te bieden in de bedrijfsvoering, zoals het vaststellen van doelstellingen per activiteit in het driejarenplan. Hierdoor wordt het makkelijker om achteraf, bijvoorbeeld in het jaarverslag, na te gaan of de doelstellingen van de projecten en studies zijn gerealiseerd.

Agenda onderwerp 2: Preparatory Action

De EDA bestuursraad spreekt ook over de voorbereidingen voor de *Preparatory Action* (PA). De PA moet vanaf 2017, bij wijze van proef, GVDB-gerelateerd onderzoek financieren en het voor lidstaten aantrekkelijker maken om te investeren in onderzoek en technologieontwikkeling (*research & development*). Nederland heeft tijdens verschillende door het EDA en de Commissie georganiseerde bijeenkomsten een bijdrage geleverd aan de discussie over de reikwijdte, modaliteiten en bestuur van de PA. Ook is Nederland vertegenwoordigd in de *Group of Personalities* (GoP), waaraan TNO-bestuursvoorzitter Paul de Krom deelneemt. De GoP geeft richting aan de vervolgstappen voor de PA om het verder te ontwikkelen tot een volwaardig onderzoeksprogramma binnen het volgende meerjarig financieel kader (2021–2027). De GoP zal in het voorjaar van 2016 haar advies uitbrengen.

Medio 2016 start de Europese Commissie met een proefproject waarbij het bestuur en de modaliteiten van de PA worden getest. Hierbij wordt specifiek gekeken naar de inspraak van de lidstaten en de uitvoerende rol van het EDA. Het is nog niet bekend waar het proefproject zich op zal richten. De resultaten van het proefproject zullen worden gebruikt om de PA verder vorm te geven.

Inzet Nederland

Nederland acht het van belang dat de lidstaten en vooral de Ministeries van Defensie worden betrokken bij het proefproject en de verdere ontwikkeling van de PA. Hiervoor zal binnenkort een *program committee* worden opgericht, waarin de lidstaten zijn vertegenwoordigd. Daarnaast vindt Nederland het belangrijk dat het onderzoek bijdraagt aan het oplossen van de bestaande tekorten die in het *Capability Development Plan* zijn geïdentificeerd.

Raad Buitenlandse Zaken met Ministers van Defensie

Agenda onderwerp 3: Capaciteitsopbouw ter ondersteuning van veiligheid en ontwikkeling (voorheen: «train & equip»)

In april is de gemeenschappelijke mededeling van de Commissie en de EDEO voor capaciteitsopbouw ter ondersteuning van veiligheid en ontwikkeling gepresenteerd (*Joint Communication on «Capacity Building in support of Security and Development – enabling partners to prevent and manage crises»*). Naar aanleiding van deze gemeenschappelijke mededeling heeft de Raad Buitenlandse Zaken met Ministers van Defensie van 18 mei jl. de EDEO en Commissie gevraagd om een implementatieplan met concrete maatregelen te presenteren. Ook in de conclusies van de Europese Raad van 25-26 juni werd hier aan gerefereerd (Kamerstuk 21 501-20, nr. 997).

De EDEO en de Commissie worden geacht voorstellen te presenteren over de financiering van uitrustingen voor veiligheidstroepen in ontwikkelingslanden (*equip*). Daarbij moeten zij bezien of en hoe bestaande financiële instrumenten kunnen worden ingezet voor de financiering hiervan. De juridische dienst van de Commissie hanteert een enge interpretatie van het tweede lid van artikel 41 van het Verdrag van Lissabon waardoor financieringsverzoeken niet worden geaccepteerd wanneer de eindgebruiker militair is, ongeacht het doel of de inzet van het materieel of de uitrusting. De EDEO, gesteund door de lidstaten, zien juist graag een flexibelere interpretatie en toepassing van dit verdragsartikel waardoor de financiering van niet-lethale uitrusting ook voor militaire eindgebruikers mogelijk wordt gemaakt.

In het Commissie werkprogramma voor 2016 wordt verwezen naar een mogelijk nieuw financieringsinstrument dat voor capaciteitsopbouw, en dus ter ondersteuning van veiligheid en ontwikkeling, kan worden opgezet. De mogelijkheden hiertoe worden door de Commissie en EDEO onderzocht.

Inzet Nederland

Militaire activiteiten (vooral trainingsmissies) zullen in toenemende mate een belangrijk onderdeel vormen van de inspanningen voor capaciteitsopbouw, hervorming van de veiligheidssector en het scheppen van voorwaarden voor duurzame ontwikkeling. Nederland onderstreept samen met andere lidstaten voortdurend dat samenwerking tussen de Commissie en EDEO essentieel is voor een geïntegreerd optreden van de EU.

Wat de financiering betreft, is Nederland van mening dat de kosten voor uitrusting ten laste moeten komen van communautaire middelen, binnen het reeds afgesproken EU budget (meerjarig financieel kader). Financiering door middel van bestaande financieringsinstrumenten zoals het *Instrument contributing to Stability and Peace* (IcSP) of een nieuw financieringsmechanisme kan mogelijk een uitkomst bieden voor het verstrekken van materieel en of uitrusting dat benodigd is en past in het kader van het EU-trainingsprogramma. Nederland is geen voorstander van financiering via het Athena-mechanisme en heeft steeds ingezet op een flexibelere inzet van de verschillende EU-financieringsinstrumenten voor extern beleid. Ik zal dit standpunt herhalen en andere lidstaten steunen in hun oproep aan de EDEO en de Commissie om vaart te maken met het uitwerken van de concrete maatregelen op dit gebied.

Agenda onderwerp 4: Commissie-plannen voor Defensie

In zijn jaarrede (*State of the Union*) op 9 september jl. heeft Commissie-voorzitter Juncker de hoofdlijnen van het nieuwe werkprogramma van de Commissie voor 2016 gepresenteerd.

De Commissie zal tijdens de Raad de Ministers van Defensie informeren over de plannen ter versterking van de defensiesector. De Commissie wil een beleidskader en een aantal maatregelen presenteren die de Europese defensiemarkt en -industrie moet versterken, zodat de militaire capaciteiten kunnen worden geleverd die de EU en haar lidstaten nodig hebben om de huidige en toekomstige dreigingen het hoofd te bieden.

Inzet Nederland

Het is positief dat de versterking van de Europese defensiemarkt- en industrie als een Commissie-brede prioriteit is bestempeld. Nederland is voorstander van een open, transparante en goed functionerende defensiemarkt en -industrie en is dan ook benieuwd naar de verdere uitwerking van dit actieplan waarvan de details momenteel nog niet bekend zijn. Ik zal daarbij opmerken dat er concrete maatregelen nodig zijn en dat een eventueel beleidskader moet aansluiten op de capaciteitsbehoefte die straks voortvloeit uit de nieuwe gemeenschappelijke EU Buitenland- en Veiligheidsstrategie die momenteel door HV Mogherini wordt opgesteld. Ook zal ik het belang van lopende initiatieven van de Commissie onderstrepen. Nederland hecht er onder meer veel waarde aan dat er tastbare resultaten komen uit de adviesgroep die onderzoekt welke additionele maatregelen betere toegang voor toeleveranciers (MKB) uit kleinere lidstaten tot de defensiemarkt kunnen bewerkstelligen.

Werklunch over de GVDB-missies en operaties

Agenda onderwerp 5: EUNAVFOR MED SOPHIA

Operatie EUNAVFOR MED is op 7 oktober jl. op initiatief van HV Mogherini omgedoopt tot EUNAVFOR MED SOPHIA en bevindt zich nu in de tweede fase (2 A – verdachte schepen enteren en in beslag nemen en mensensmokkelaars oppakken op volle zee). Vanwege het uitblijven van Libische toestemming en een VNVR-resolutie kan EUNAVFOR MED SOPHIA nog niet binnen de Libische territoriale wateren optreden (fase 2 B).

Op 9 oktober jl. heeft de VN Veiligheidsraad resolutie 2240 aangenomen die staten, op grond van nationale wetgeving en conform de geldende regels van internationaal recht, in staat stelt om over te gaan tot aanhouding van mensensmokkelaars op volle zee. Het doorzoeken en in beslag nemen van verdachte schepen kan onder de voorwaarden van VNVR 2240 ook zonder toestemming van de vlaggenstaat.

Om naar een volgende fase over te kunnen gaan (vernietiging van middelen gebruikt voor mensensmokkel en mogelijk ook optreden in de territoriale wateren van Libië) is een toereikend volkenrechtelijke mandaat noodzakelijk, dat op een VN-Veiligheidsraadresolutie en/of een verzoek van de Libische regering berust.

Inzet Nederland

Nederland neemt op dit moment niet met militaire eenheden en materieel deel aan EUNAVFOR MED SOPHIA, maar levert conform de bestaande Europese afspraken militairen aan het operationele hoofdkwartier (OHQ)

in Rome en het *Force Headquarters* (FHQ) aan boord van het Italiaanse vlaggenschip.

De operatie EUNAVFOR MED SOPHIA is onderdeel van het bredere tienpuntenplan voor migratie, dat tijdens de Europese Raad van 20 april jl. werd aangenomen (Kamerstuk 21 501-20, nr. 969). Hiermee past het in de bredere migratie-inzet die door Nederland wordt bepleit.

In Libië is de politieke – en veiligheidssituatie instabiel en er is nog altijd geen akkoord tussen de rivaliserende partijen. Libië is mede daardoor een land waar het veiligheidsapparaat niet functioneert en mensensmokkel en ook andere vormen van (internationale) criminaliteit niet worden aangepakt. Vooral migranten uit Afrika maken de oversteek naar Europa via de stranden van Libië. Ik zal onderstrepen dat ook de buurlanden van Libië en andere regionale spelers moeten worden betrokken om enerzijds de stabilisering van Libië te bevorderen en anderzijds de landroutes van migratie voor zover mogelijk in te dammen.

Agenda onderwerp 6: EUMAM CAR

De Raad zal zich ook buigen over een mogelijk vervolg op EUMAM CAR, de huidige EU adviesmissie in de Centraal Afrikaanse Republiek. Daarbij wordt onder meer gedacht aan een trainingsmissie. Nederland erkent de noodzaak voor blijvende betrokkenheid van de EU. Het is echter de vraag of de politieke en veiligheidssituatie in de Centraal Afrikaanse Republiek het volgend jaar toelaat om al met een uitgebreider trainingsprogramma en hervormingen van het veiligheidsapparaat (*Security Sector Reform*) te starten. Ook heeft Nederland nog vragen over de coördinatie en afstemming door zo'n trainingsmissie met andere actoren die in de CAR actief zijn, zoals de VN-missie MINUSCA.

Inzet Nederland

De veiligheidssituatie is momenteel instabiel en verkiezingen worden voortdurend uitgesteld. Nederland meent dat het wellicht beter is om eerst te bezien hoe de situatie zich het komende halfjaar ontwikkelt. Bovendien moet duidelijk zijn wat de rol van de VN-missie MINUSCA hierin is. Beide missies moeten in ieder geval aanvullend zijn.

Nederland levert momenteel twee militairen aan EUMAM CAR.

Toezegging: proces EU Buitenland- en Veiligheidsstrategie

De EU Buitenland- en Veiligheidsstrategie (*EU Global Strategy on Foreign and Security Policy*) die wordt opgesteld door HV Mogehrini is niet geagendeerd voor de Raad Buitenlandse Zaken met Ministers van Defensie op 17 november aanstaande. Wel kan ik u nader informeren over het proces, conform mijn toezegging tijdens het AO RBZ Defensie van 1 september jl.

Regeringsleiders hebben tijdens de Europese Raad op 25-26 juni jl. HV Mogherini verzocht om de nieuwe strategie uiterlijk in juni 2016 aan de ER aan bieden. Nederland ziet graag dat de strategie wordt aangenomen door de ER om de tijdige uitvoering ervan, inclusief de doorvertaling naar specifieke deelstrategieën, te bevorderen. Ook onderstreept Nederland het belang van een sterke GVDB-dimensie in de strategie.

Het consultatieproces, waarmee HV Mogherini zo veel mogelijk bijdragen van verschillende actoren wil verzamelen, is begin oktober van start gegaan en loopt naar verwachting door tot het voorjaar van 2016. Deze

consultaties worden gevoerd met onder meer denktanks, maatschappelijk middenveld, derde landen en academici. Parallel hieraan zal de EDEO de lidstaten informeren, onder meer door regelmatige bijeenkomsten met vertegenwoordigers van de lidstaten te organiseren. Op deze manier blijven de lidstaten op de hoogte van de relevante ontwikkelingen en kunnen zij een bijdrage aan de strategie leveren. Een vertegenwoordiger van het Ministerie van Buitenlandse Zaken neemt aan deze bijeenkomsten deel. Parlementaire betrokkenheid is voorzien door de gesprekken die HV Mogherini bij gelegenheid voert met de nationale parlementen en het Europees parlement.

Parallel aan het consultatieproces werkt een speciaal team onder leiding van de HV aan de nieuwe strategie. De resultaten van de consultatie worden daarin meegenomen. HV Mogherini heeft inmiddels ingestemd met een informele discussie over de strategie tijdens een gezamenlijke lunch van Ministers van Defensie en Buitenlandse Zaken op 5 februari 2016 in Amsterdam.

De Minister van Defensie,
J.A. Hennis-Plasschaert